Nationaal Onderwijsakkoord: De route naar geweldig onderwijs

Onderwijs is de belangrijkste bouwstof die Nederland heeft. Met onderwijs bouwen we aan bestaanszekerheid, welvaart en welzijn, innovatie en vooruitgang, maar ook aan actief burgerschap en brede maatschappelijke participatie. Het Nederlandse onderwijs staat er goed voor. Dankzij de inspanningen van zeer velen hoort het Nederlandse onderwijs op alle niveaus nog steeds tot de betere onderwijsstelsels van de wereld. Maar deze positie is geen rustig bezit. Nederland wil meer.

In het regeerakkoord wordt die ambitie verwoord als het streven naar "excellent onderwijs". Het Nederlandse onderwijs zou tot de top vijf van de wereld moeten gaan behoren. Bij die ambitie sluit de Stichting van het Onderwijs zich van harte aan!

Bij mooie woorden en papieren ambities mag het echter niet blijven. Om tot de best presterende onderwijsstelsels ter wereld te gaan behoren moeten nog stevige stappen gezet worden. Dat vraagt een langjarige consistentie in het beleid van de overheid en de onderwijssectoren, dat vereist duidelijkheid over de daarvoor benodigde en reële investeringen en dat vergt vooral vertrouwen in de capaciteiten en de verantwoordelijkheid van de onderwijsgevenden. Zij maken het verschil tussen "good" en "great" onderwijs. Elders in de wereld zijn grote kwaliteitsambities waargemaakt, waarbij vertrouwen in leraren en de onderwijssector, voldoende professionele ruimte, innovatie en stabiliteit de kernen voor de verbeteringen vormden. Die voorbeelden vormen voor het Nederlandse onderwijs een belangrijke inspiratiebron. Wij zijn ervan overtuigd dat het onderwijs in gezamenlijkheid de noodzakelijke stappen naar een nog beter onderwijs kan zetten.

De partijen in dit akkoord willen in 2013 afspraken maken op vijf thema's, die zij cruciaal beschouwen om de hoge ambitie waar te maken:
1. de inhoud en kwaliteit van het onderwijs;
2. de beste onderwijsgevenden (blijven) interesseren voor het onderwijs;
3. arbeidsvoorwaarden;
4. Verhouding tussen overheid en het onderwijsveld;
5. de besturing van en binnen het onderwijs.

De kaderafspraken van dit akkoord zijn het begin. In de sectorale uitwerking worden afspraken gemaakt over de inzet van de middelen die in het Regeerakkoord gereserveerd zijn voor het po, vo en mbo.[1]

1. De inhoud en kwaliteit van ons onderwijs

Onderwijs dient vele doelen. Wat het onderwijs aan jongere generaties meegeeft is bepalend voor de ontwikkeling van de samenleving. Daarbij gaat het in de eerste plaats om gedegen kennis van een vak, een beroep of een discipline. Naast kennis zijn vaardigheden in de huidige hoogwaardige, op kennis gebaseerde samenleving, onontbeerlijk. Dat geldt uiteraard de noodzakelijke technische vaardigheden, nodig om beroepen en vakken goed uit te kunnen oefenen. Het geldt ook de sociale en communicatieve vaardigheden en het kunnen werken in teamverband. Elke werkgever, in zowel de private als de publieke sector, legt daar de nadruk op. Dit alles vergt inzet, motivatie, erkenning van de complexiteit van de hedendaagse beroepsuitoefening in alle sectoren van de samenleving, en de mogelijkheden om te blijven leren!

Onderzoekende houding
Maar onderwijs dient nog meer doelen. De natuurlijke nieuwsgierigheid van kinderen dient al op jonge leeftijd aangewakkerd te worden. Met deze onderzoekende houding wordt de basis gelegd voor de innovatieve en creatieve samenleving die Nederland wil zijn. Nieuwsgierigheid en creativiteit worden aangewakkerd door over grenzen heen te kijken: over de grenzen van het eigen kunnen, de eigen kennis, de eigen cultuur, maar ook over de geografische grenzen. Nederland is

[1] Uit het regeerakkoord 'Bruggen slaan, regeerakkoord VVD – PvdA, 29 oktober 2012' is er in 2017 maximaal € 689 mln. beschikbaar voor intensiveringen in onderwijs en onderzoek. Deze middelen zijn afhankelijk van de invoering en het tijdpad van de ombuigingsmaatregelen uit het Regeerakkoord. Van de € 689 mln. is € 344 mln. beschikbaar voor het funderend onderwijs en € 250 mln. voor het mbo. Daarnaast komt er op basis van de motie van Van Haersma Buma € 256 mln. beschikbaar voor het funderend onderwijs.

immers geen gesloten, zelfvoorzienend eiland, maar een land dat afhankelijk is van handel en buitenlandse relaties. Dit vraagt om een grensoverschrijdende benadering.

Burgerschap
Niet in de laatste plaats draagt onderwijs bij aan culturele ontplooiing, diversiteit en verdraagzaamheid, morele volwassenwording, zingeving en identiteitsvorming. Onderwijs stimuleert zo de ontwikkeling van burgerschap. Het bijdragen aan "de civil society" moet geleerd en aangemoedigd worden. Het onderwijs is daarin, samen met andere vormen van opvoeding, een factor van belang!

Verbinding en samenwerking
Om bovenstaande waar te maken is verbinding en samenwerking cruciaal. Niet alleen de verbinding en samenwerking binnen scholen en onderwijsinstellingen, maar juist ook de verankering van het onderwijs in de samenleving door verbindingen te leggen met de omgeving en tussen de onderwijssectoren. Dit vraagt om samenwerking met partners binnen en buiten het onderwijs en om het slechten van barrières in de aansluiting tussen onderwijssectoren om zo een natuurlijke ontwikkeling te bewerkstelligen.

Dit akkoord bevestigt de ambities van de bestaande bestuursakkoorden en prestatieafspraken die in de afgelopen jaren met de sectororganisaties zijn gesloten. Aanvullend daarop maken we afspraken om richting 2020 de kwaliteit van ons onderwijs verder te verbeteren. Partijen hebben de ambitie om de prestaties juist op de punten van kennis, verschillende vaardigheden, een onderzoekende houding en burgerschap te verhogen. Voor dit streven naar excellent onderwijs zullen, in navolging van afspraken in het ho, waar nodig, in de andere onderwijssectoren concrete afspraken worden gemaakt over de doelen die we in 2020 en op weg daar naar toe willen bereiken.

2. De beste onderwijsgevenden (blijven) interesseren voor het onderwijs

In alle niveaus van het onderwijs spelen de onderwijsgevenden de meest cruciale rol. Zij bekleden het kernberoep in het onderwijs. Zij stimuleren, zijn een rolmodel, hebben oog voor de individuele talenten van leerlingen, scholieren en studenten, en dragen bij aan hun persoonlijke ontwikkeling en volwassenwording. Leerlingen, scholieren en studenten vormen ons kapitaal van de toekomst, de onderwijsgevenden zijn de belangrijkste vormgevers daarvan. Het recente rapport van de Onderwijsraad (januari 2013) maakt duidelijk hoe belangrijk de kwaliteit van de onderwijsgevenden is, maar ook hoe kwetsbaar de huidige situatie is: in het licht van de dreigende tekorten in po en tekortvakken in vo vanaf 2015 moeten we aanhoudend inzetten op de kwaliteit en aantrekkelijkheid van het beroep. We willen daarom de beste mensen in de scholen houden en een aantrekkelijke werkplek zijn voor nieuw hoogopgeleid talent. Het kabinet komt in het najaar met een lerarenagenda en voert over de inhoud daarvan intensief overleg met de verschillende sectoren en de beroepsgroep.

Zeggenschap over vormgeving en invulling onderwijs
Het primair proces op de school is de kern van het onderwijs. Vanzelfsprekend staat de kwaliteit ervan centraal en moet dat leidend zijn voor het beleid. De beste manier om dit te realiseren is dat het onderwijspersoneel participeert in de beleidskeuzes op het gebied van onderwijs en kwaliteit. Deze participatie wordt op alle niveaus en op verschillende manieren gegarandeerd. Uitgangspunt is dat onderwijsgevenden met elkaar beslissen over de essenties van de onderwijsinhoud en het leraarschap, zoals het curriculum, de toetsing en beoordeling en de pedagogisch-didactische benadering, uiteraard binnen de context van de school of onderwijsinstelling. Bovendien is naast kwaliteitsverhoging, ook de vergroting van het werkplezier een belangrijke motivatie om de zeggenschap en regelmogelijkheden voor onderwijsgevenden te vergroten.

Partijen spreken daartoe het volgende af:
- Wettelijk wordt vastgelegd dat er, naast in het mbo, ook in het po en vo een professioneel statuut is waarmee de zeggenschap van teams een wettelijke verankering krijgt. In het hbo en wo borgt de wettelijk geregelde academische vrijheid de professionele ruimte van de docent.

- Om rollen en verantwoordelijkheden vast te leggen, stellen de sectoren po en vo een professioneel statuut op. De wijze waarop het professioneel statuut in de mbo-sector is opgesteld kan als voorbeeld dienen voor andere sectoren.
- Sociale partners maken bindende afspraken over de uitwerking van het professioneel statuut in hun sector. In de mbo-sector maken partijen afspraken om de werking van het statuut te versterken en versnellen.

Werkdruk
Veel leraren ervaren een hoge werkdruk, onder meer door de hoge verwachtingen die van alle kanten op het onderwijs afkomen. Om het opstapelen van (nieuwe) beleidsvoornemens in de school te voorkomen, onderzoeken we hoe we meer structuur kunnen aanbrengen in de herziening van kerndoelen in het po en de curricula in het vo, bijvoorbeeld door een periodieke en samenhangende herijking.

Een deel van de werkdruk voor leraren wordt veroorzaakt door de wijze waarop zij zich op grond van interne of externe regelgeving moeten verantwoorden over hun handelen. Partijen spreken af grondig te zullen onderzoeken en voorstellen uit te werken hoe deze verplichtingen kunnen worden gereduceerd (zie ook paragraaf 4, Vermindering regeldruk). Daarbij zullen betrokken worden de voorschriften m.b.t. verplichte individuele handelingsplannen in het lwoo en voor indicatieleerlingen, de reflectieverslagen in het mbo, het bijhouden van onderwijstijdrapportages. Ook de administratieve voorschriften bij de invoering van Passend Onderwijs zullen hierin worden meegenomen.

Uit het onderzoek van CNV Onderwijs naar werkdruk blijkt dat niet lesgevende taken in het po tot een hoog gevoel van werkdruk leiden. In het vo blijkt vergadertijd, administratie en papierwerk voor veel leraren te veel tijd te kosten. Het onderzoek van CNV Onderwijs zal worden betrokken bij het beleid gericht op vermindering van de werkdruk.

Voor goed onderwijs zijn goede leraren onmisbaar. Leraren moeten niet alleen goed opgeleid en gemotiveerd zijn, zij moeten ook dagelijks in een goede conditie voor de klas staan om steeds goede prestaties te kunnen leveren. Aanhoudende werkdruk bevordert die conditie niet.

Partijen ondernemen daarom gezamenlijk een onderzoek naar de oorzaken van en aanpak van werkdruk, voor zover dat niet al in cao's is overeengekomen. In dat onderzoek wordt ook gekeken naar het voorbeeld van landen die erin slagen de werkdruk laag te houden en de lessen die we daaruit kunnen trekken voor Nederland.

De intensiveringsmiddelen die in het regeerakkoord voor het onderwijs zijn uitgetrokken moeten leiden tot verbetering van het onderwijs voor de leerlingen. Deze middelen zullen grotendeels ingezet worden voor personele uitgaven, omdat het onderwijs nu eenmaal een arbeidsintensieve sector is. Partijen zullen bij de inzet van deze middelen de invloed op de werkdruk van de leraar betrekken, omdat bij een positieve invloed op de werkdruk de intensivering niet alleen leidt tot extra capaciteit maar ook tot een beter gemotiveerd onderwijsteam, dat zijn taken aan kan.

Ook kunnen werkgevers en werknemers gezamenlijk een sectorplan opstellen, op basis van de afspraken in het Sociaal Akkoord. OCW zal daarbij ondersteuning bieden. Met een uitgewerkt sectorplan dat bijdraagt aan de baankansen van jongeren kan bij het ministerie van SZW een verzoek tot 50% cofinanciering worden ingediend. Binnen het kader van zo'n sectorplan zijn – niet enkel in het kader van een reorganisatie - oplossingen mogelijk voor de zgn. RVU-heffing.

Om te komen tot een betere inzet van de beschikbare lesuren spreken we af de onderwijstijd VO te moderniseren. Daartoe worden de volgende maatregelen uitgewerkt.

a) Afschaffen van het onderscheid tussen maatwerk- en reguliere onderwijstijduren.
   Dit vanuit de gedachte dat álle onderwijstijduren maatwerk zijn, onderscheid zorgt voor ongewenste verwarring en brengt extra administratieve lasten met zich mee.
b) Invoeren van eenduidige onderwijstijdnorm van 1000 uur.
   Door af te stappen van het onderscheid tussen onderwijstijd en maatwerkuren ontstaat ruimte om de onderwijsnorm gelijk te stellen voor alle leerlingen. In plaats van de huidige situatie

waarin leerlingen 980 reguliere onderwijsuren krijgen en 60 uur maatwerk voor sommige leerlingen, wordt 1000 uur voor álle leerlingen de norm, met uitzondering van het examenjaar. Hier is zowel binnen als buiten het onderwijs veel draagvlak voor.

c) Tegelijkertijd afschaffen van de "schotten" in onderwijstijd.
   Dit betekent dat de onderwijstijd gemeten wordt over de hele schoolloopbaan i.p.v. per schooljaar, met als groot voordeel dat er meer maatwerk mogelijk is, en er meer flexibiliteit ontstaat om het onderwijs te organiseren, dus winst voor organiseerbaarheid, werkdruk en maatwerk voor leerlingen.

De middelen die hierdoor op schoolniveau vrijvallen worden ingezet voor werkdrukverlichting op teamniveau en behoud en uitbreiding van werkgelegenheid op schoolniveau. Mede op basis van de werkwijze uit het rapport 'Onderwijstijd in het voortgezet onderwijs, resultaten van het inspectieonderzoek uit het schooljaar 2011/2012' uit juni 2013 wordt afgesproken hoe kan worden vastgesteld om welke volumes het per school gaat. Aan de cao-tafel wordt geregeld hoe er op schoolniveau vanaf 1 augustus 2014 afspraken worden gemaakt over het invullen van deze ruimte.

Verhoging van de beroepsstandaard
Goed onderwijs kan alleen gegeven worden als men dat vak verstaat. Partijen willen dan ook de beroepsstandaard verhogen door in te zetten op de verbetering van de opleiding van onderwijsgevenden en de blijvende ontwikkeling van degenen die werkzaam zijn in het onderwijs te faciliteren met tijd en middelen.

Lerarenopleiding
De kwaliteit van de instroom in de lerarenopleidingen dient te verbeteren, de uitval uit de opleiding dient te worden teruggedrongen en de kwaliteit van de lerarenopleidingen moet omhoog. Dit vraagt om een aantrekkelijk opleidingsaanbod voor zowel havisten als vwo-ers. Lerarenopleidingen bepalen voor een belangrijk deel het succes van de docent, maar zouden ook een belangrijkere rol moeten spelen bij de periode na de studie. Naast verscherping van de instroomeisen en een stevig curriculum, zal goede samenwerking op regionaal en landelijk niveau tussen de beroepsgroep, de onderwijsinstellingen en tussen hbo- en universitaire lerarenopleidingen het niveau van afstuderende docenten op een hoger plan tillen.
Hieraan wordt al stevig gewerkt. De lerarenopleidingen in het hoger (beroeps-)onderwijs wordt de komende tijd de ruimte geboden om de inspanningen om de kwaliteit te vergroten met kracht voort te zetten. De lerarenopleidingen stemmen de verbetertrajecten vanzelfsprekend af met het afnemend veld.

Bevoegdheid
Het gaat uiteraard niet alleen om het scholen van nieuwe onderwijsgevenden, maar ook van diegenen die al in de sector werkzaam zijn. Uitgangspunt is dat elke onderwijsgevende bevoegd is voor het onderwijs dat hij of zij geeft. Bovendien zou het behalen van een masterdiploma gestimuleerd en mogelijk moeten worden gemaakt, door goede toegankelijke masteropleidingen en de facilitering om hieraan deel te nemen. De lerarenbeurs is hierbij een belangrijk instrument.

Specifiek voor het voortgezet onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs spreken partijen af:
- In 2017 is elke onderwijsgevende gekwalificeerd en bevoegd voor het onderwijs dat zij of hij geeft.
- De werkgever draagt de verantwoordelijkheid om te zorgen dat het onderwijs wordt gegeven door bevoegd personeel. De Inspectie ziet hierop toe en zal handhavend optreden in de richting van het bestuur.
- Alleen om lesuitval te voorkomen, kan onderwijs tijdelijk worden verzorgd door docenten die niet bevoegd zijn. Deze tijdelijkheid is begrensd door de termijnen die zijn vastgelegd in de wet en eventueel in de sector-cao. Tijdelijk inzetbare docenten zijn docenten met een bevoegdheid voor een ander vak, docenten met een lagere bevoegdheid (bijvoorbeeld tweedegraads i.p.v. eerstegraads) of docenten in opleiding (zij-instromers, LIO's). Dit "ventiel in de wet" blijft bestaan, omdat het alternatief van lesuitval slechter is. De tijdelijkheid wordt hierbij wel onderstreept. De Inspectie ziet daarop toe. Werkgevers stellen deze docenten in de gelegenheid om zo snel mogelijk de betreffende bevoegdheid te halen.

- In het VO maken sociale partners afspraken over een baangarantie voor aankomende docenten in specifieke tekortvakken, zodat meer studenten de lerarenopleiding in deze tekortvakken kiezen.

Specifiek voor het middelbaar beroepsonderwijs spreken partijen het volgende af over de positie van instructeurs en onderwijsassistenten:
- Onderwijsgevenden functioneren in teams waarbij ieder een eigen rol en verantwoordelijkheid heeft. De teams functioneren onder verantwoordelijkheid van bevoegde docenten die van het team deel uitmaken. De niet-leraren worden alleen ingezet in vakgebieden waartoe hun kennis en ervaring zich uitstrekt en worden uitsluitend ingezet voor de taken waartoe zij gekwalificeerd zijn. Teams functioneren onder leiding van een leidinggevende.
- In de mbo-sector worden per instelling via de medezeggenschap (WOR) afspraken gemaakt over de verhouding tussen docenten, instructeurs en onderwijsassistenten in de teams, deze verhouding kan per opleiding verschillen.
Instructeurs en onderwijsassistenten dienen aantoonbaar te beschikken over pedagogisch-didactische vaardigheden en deze op peil te houden. Samen met de beroepsgroep wordt hiertoe een kwalificatiedossier gemaakt. Voor de instructeur is samen met de beroepsgroep een eerste concept van een kwalificatiedossier ontwikkeld. Dit gaat gebruikt worden voor het overleg met de opleidingen zodra de AMvB terzake van kracht is die eisen gaat stellen aan de instructeurs. In het kwalificatiedossier zijn met name ook de pedagogisch didactische eisen benoemd. Als instructeurs aan de kwalificatie-eisen (kunnen) voldoen zullen zij ook in een aparte "kamer" in het register opgenomen worden.

Ruim baan voor professionele ontwikkeling
Onderwijsgevenden werken continu aan hun professionele ontwikkeling. Zoals bij alle ambachten moeten zij voortdurend op de hoogte blijven van de laatste ontwikkelingen, zowel in de onderwijsinhoud zelf als in de onderwijskunde. Dit bekwaamheidsonderhoud is des te belangrijker nu de complexiteit van het beroep toeneemt en de diversiteit binnen de populatie van leerlingen, scholieren en studenten groot is en nog steeds groter wordt. Elk talent telt en elk talent moet gestimuleerd worden om het maximale uit zichzelf te halen. Dat vraagt veel van de onderwijsgevenden en het vereist een stimulerende en faciliterende rol van de onderwijssector zelf, van de beroepsgroep en van de overheid! Als cruciaal onderdeel van de professionalisering van onderwijsgevenden wordt het bekwaamheidsonderhoud gestimuleerd, doordat onderwijsgevenden in het po, vo en mbo met tijd en middelen in staat worden gesteld tot bekwaamheidsonderhoud. Onderwijsgevenden dragen zorg voor het onderhoud van hun bekwaamheid. Zij maken hun bekwaamheid zichtbaar in een landelijk lerarenregister dat door de beroepsgroep zelf wordt onderhouden.

Professionele ontwikkeling moet daarbij gepaard gaan met voldoende tijd. Tijd voor lesvoorbereiding, peer review, collegiaal overleg en professionele ontwikkeling. Lessen uit onderzoek, maar ook de ervaringen in het buitenland (waar de lessentaak gemiddeld aanzienlijk lager is dan in Nederland) bevestigen dit. Tijd en ruimte zijn de meest effectieve instrumenten om tot reductie van de door onderwijsgevenden ervaren werkdruk -een aanhoudend euvel in het onderwijs- te komen.
Ten aanzien van de professionele ontwikkeling spreken partijen af:
- Het is de ambitie van alle partijen dat uiterlijk vanaf 2015 alle docenten geld, tijd en ruimte hebben om te voldoen aan de verplichting tot onderhoud van hun bekwaamheid.
- Nascholing is een recht: zonder uitzondering moet elke docent in staat zijn in geld èn tijd om zijn/haar bekwaamheid te onderhouden en te ontwikkelen. Het is ook een plicht: de kwaliteit van het onderwijs, het belang van het vak en een grotere professionele autonomie vragen dat een docent zich blijft ontwikkelen.
- Voor zover dat nog niet het geval is, worden in de cao’s concrete afspraken gemaakt over de tijd en de faciliteiten voor bij- en nascholing. Dat geldt in de eerste plaats voor de uren die uit hoofde van de (her-)registratie van bekwaamheidsonderhoud worden vereist.
- Op het niveau van de instelling bepalen leraren en werkgevers in overleg de behoefte aan nascholing, zowel vanuit het perspectief van de vereisten voor (her-)registratie als vanuit de behoeften van het team en de school.
- De bereidheid om deel te nemen aan peer review / intervisie (niet de peer review / intervisie zelf) onder leraren zal deel gaan uitmaken van de beoordeling van docenten. Dat draagt bij aan

professionalisering, ontwikkeling bekwaamheden). Over deze aangelegenheden hebben de sociale partners in het hoger onderwijs inmiddels afspraken gemaakt in de cao.

- Het lerarenregister is het sluitstuk van het proces van deskundigheidsbevordering met als doel dat alle leraren in het primair en voortgezet onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs bevoegd en blijvend bekwaam en met de juiste kwalificaties voor de klas staan en is daarmee een belangrijk instrument voor beter onderwijs aan leerlingen.
- Het is de ambitie van partijen dat leraren dit zo snel mogelijk, maar uiterlijk in 2017 tot uitdrukking brengen door opname in het lerarenregister. In dat jaar start voor alle leraren de eerste periode van vier jaar waarna herregistratie moet plaatsvinden.
- Werkgevers en werknemers in het po, vo en mbo stimuleren deelname aan het register. Werkgevers doen dit door in hun hrm beleid de deelname aan het register actief te stimuleren, werknemers doen dit door, in het verlengde van de afspraken die zijn gemaakt in het Bestuursakkoord Beroepsgroep Leraren 2012-2015, het functioneren van een register waarbij alle leraren zijn aangesloten als een noodzakelijk element in de positionering van de leraar als professional uit te dragen. OCW zal bijdragen aan het stimuleren van de deelname aan het register door o.a. door inschrijving in het register als voorwaarde te stellen bij de toekenning van de lerarenbeurs.
- Vanaf 2017 zal het register wettelijk zijn verankerd. De wettelijke regeling bevat in ieder geval voorschriften die waarborgen dat alle leraren die zijn ingeschreven in het register, zoals in een volwaardige beroepsorganisatie gelijkelijk zijn vertegenwoordigd in de zeggenschap over het beheer van het register. Hoe hiertoe te komen zal onderwerp van overleg zijn met de Onderwijscoöperatie.
- Wat het niet (her-)geregistreerd zijn betekent voor de arbeidsrelatie, wordt vastgelegd in de cao.
- Zodra het register door deelname van de meerderheid van de werkzame leraren een voldoende breed draagvlak kent is het mogelijk deelname aan het register voor alle leraren "algemeen verbindend te verklaren". In 2015 zal beoordeeld worden of de ontwikkeling van het register voldoende is gevorderd en de deelname voldoende is toegenomen om de uitgesproken ambitie voor 2017 te realiseren. Deelname van 40 % van de leraren in het po, vo en mbo is daarvoor het criterium. Indien dit niet het geval is, zal de staatssecretaris andere instrumenten inzetten om de doelstelling van het regeerakkoord te realiseren.

- Het nascholingsaanbod wordt door de beroepsgroep en andere deskundigen na overleg met het afnemend veld gevalideerd en de kwaliteit van het aanbod wordt vanuit de beroepsgroep en andere deskundigen geborgd. Met de Onderwijscoöperatie en de onderwijswerkgevers worden nadere afspraken gemaakt om de totstandkoming van een geaccrediteerd aanbod te bespoedigen.

- In het Regeerakkoord zijn middelen vrijgemaakt voor kwaliteitsverbetering voor leraren en schoolleiders in het primair- en voortgezet onderwijs en mbo. De instellingen in po, vo en mbo hebben vrijheid bij de keuze van de aanbieders van deze nascholing, maar instellingen in het hoger onderwijs zijn een belangrijke marktpartij bij dit aanbod. Er zal op korte termijn verkend worden in hoeverre de hoger onderwijsinstellingen door een goed kwalitatief aanbod een positie kunnen verwerven bij de besteding van de nascholingsmiddelen.

Professionalisering over de hele linie

Partijen willen het onderwijs zo vormgeven dat het leidt tot de grootst mogelijke opbrengst voor de leerling, de scholier en de student. Die verantwoordelijkheid geldt voor elke onderwijsgevende, onderwijsondersteuner, schoolleider, bestuurder en interne toezichthouder individueel, maar ook voor hen gezamenlijk. Onderwijs is allang niet meer een zaak van eenlingen, maar van teams die collectief verantwoordelijk zijn voor de kwaliteit van het onderwijs. Daarbij past een kwaliteitscultuur van het leslokaal tot aan de bestuurstafel, die gebaseerd is op een kritische houding van elke professional: naar zichzelf, maar ook naar elkaar. De kwaliteitscultuur is de essentie van de professionaliteit binnen onderwijsinstellingen en de belangrijkste voorwaarde om te komen tot een professionele leergemeenschap.

3. Arbeidsvoorwaarden

Bij een aantrekkelijk beroep horen ook aantrekkelijke arbeidsvoorwaarden. Om talenten aan te trekken en te behouden voor de onderwijsarbeidsmarkt, zijn arbeidsvoorwaarden nodig die passen bij de talenten die we in het onderwijs nodig hebben. Hoger opgeleid personeel heeft wensen omtrent salaris, werkomstandigheden, ontwikkelmogelijkheden en stabiele arbeidsrelaties. De sociale partners hebben de eerste stappen al gezet om tot passende arbeidsvoorwaarden te komen die de aantrekkelijkheid van onderwijs als werkgever vergroten en zullen die gesprekken aan de sectortafels –waar immers het primaat voor het arbeidsvoorwaardelijk overleg ligt- voortzetten.

Modernisering arbeidsvoorwaarden
Partijen zijn het er over eens dat de wijze van modernisering van de arbeidsvoorwaarden een zaak is die op de cao tafel moet worden ingevuld. Over het doel van deze modernisering maken de partijen de volgende afspraken:

- het doel van de modernisering is om op eigentijdse wijze invulling te geven aan arbeidsvoorwaarden die er aan bijdragen dat onderwijspersoneel vanaf de eerste aanstelling tot aan pensionering optimaal kan blijven participeren in het onderwijsproces;
- daarom is het nodig om in te zetten op regelingen die de duurzame inzetbaarheid van alle werknemers stimuleren;
- daartoe wordt de huidige bapo-regeling afgeschaft;
- de vrijkomende arbeidsvoorwaarden middelen worden ingezet voor arbeidsvoorwaarden, hierover worden aan de cao-tafel verdere afspraken gemaakt;
- er komt een nieuwe seniorenregeling terug, die participatie- en kwaliteitsbevorderend is;
- het servicedocument van de Stichting is daarbij kaderstellend;
- de nieuwe seniorenregeling wordt per sector ingevuld en gaat in bij het operationeel worden van de nieuwe cao, dat wil zeggen in ieder geval in 2014;
- aan de cao-tafel wordt een overgangsregeling afgesproken waarbij rekening wordt gehouden met de bestaande rechten van de huidige bapo-gebruikers.

Primaire arbeidsvoorwaarden
Voor de kwaliteit van het onderwijspersoneel en de aantrekkelijkheid van het beroep zijn ook de primaire arbeidsvoorwaarden van belang. De onderwijssectoren ontvangen daarvoor een bijdrage op basis van het zogenaamde referentiemodel. De sociaal economische omstandigheden hebben er toe geleid dat deze bijdrage voor de overheids- en onderwijssectoren sinds 2010 niet is uitgekeerd (terwijl de sectoren PO en BVE ook in 2009 al een zeer bescheiden loonontwikkeling hadden). Dit was een moeilijke maatregel voor het onderwijs, maar voor het kabinet noodzakelijk vanwege de economische crisis.

In 2015 zal het kabinet de loonbijstelling voor de onderwijssectoren weer, conform het referentiemodel, volledig uitkeren.

De sectoren PO, VO en BVE hebben al langdurig te maken met een bij de private sectoren achterblijvende cao loon ontwikkeling.
In 2014 komt daarom voor deze sectoren € 34 mln. extra beschikbaar als de afspraken van het Nationaal Onderwijsakkoord voor 1 juni 2014 in de nieuwe cao's zijn opgenomen. Sociale partners gaan over de uiteindelijke invulling van deze extra middelen.

Flexibele arbeid
Onderwijskwaliteit vereist duurzame en kwalitatieve arbeidsrelaties tussen onderwijsgevenden en onderwijsinstellingen. Een duurzame balans tussen vaste en flexibele contracten zal onderwerp zijn van de cao-tafels, waarbij de afspraken die gemaakt zijn in het sociaal akkoord richtinggevend zullen zijn. Door onderwijspersoneel te binden en te boeien komen de investeringen in professionalisering het best tot hun recht.

4. Verhouding tussen overheid en onderwijsveld

Stabiele bekostiging
Het onderwijsakkoord gaat uit van stabiele verhoudingen tussen de overheid en het onderwijsveld. De afgelopen jaren heeft de overheid samen met onderwijssectoren ambitieuze agenda's opgesteld voor uitdagend en kwalitatief goed onderwijs met concrete prestatieafspraken. Partijen vinden ook dat hoge ambities nodig zijn. Onderwijs dat zich steeds verbetert, is een investering die zich terugbetaalt in maatschappelijke opbrengsten.

Hoge ambities en bekostiging dienen met elkaar in evenwicht te zijn. Vanaf 2015 komen, per sector in een verschillend tempo, middelen beschikbaar om onze ambities te realiseren. Op korte termijn hebben de instellingen echter te maken met krimpende budgetten en met oplopende werkeloosheidskosten met negatieve gevolgen voor de werkgelegenheid. Het ministerie van OCW zet daarom de komende jaren additionele middelen in om vooral jonge leraren aan het werk te houden. In 2013 (te besteden in 2014) stelt OCW een incidenteel bedrag van € 150 mln. beschikbaar om in het primair en voortgezet onderwijs de instellingen in de gelegenheid te stellen jonge leraren in dienst te houden en te nemen. Hiermee wordt extra werkgelegenheid gecreëerd voor 3000 jonge leraren als overbrugging naar het jaar 2015, waarin de oploop van de intensiveringsmiddelen hieraan vervolgens dekking biedt. Op lange termijn dient het evenwicht in de bekostiging in alle sectoren bewaakt zal worden. Hierbij worden alle investeringen, opbrengsten van maatregelen en bezuinigingen in alle sectoren in ogenschouw genomen. Daarnaast wordt er structureel € 204 mln. geïnvesteerd in de kwaliteit van het onderwijs, onder meer door het toch kunnen uitkeren van de meerjarige doorwerking van de tranche 2013 van de prijsbijstelling voor de sectoren onderwijs en onderzoek.

Sociaal leenstelsel
Studenten, hogescholen en universiteiten hebben een gemeenschappelijk belang om studenten goed voor te bereiden op een studie en hen optimaal te begeleiden. Daardoor wordt de kans op een succesvolle studie zo groot mogelijk. Toegankelijkheid is een belangrijk onderdeel van het Nederlands stelsel voor HO.

Over het leenstelsel en de voorwaarden waaronder dit kan worden ingevoerd, wordt door partijen verschillend gedacht. Zij onderkennen echter dat de besluitvorming aan de wetgever is voorbehouden. Partijen spreken af dat indien tot een sociaal leenstelsel wordt besloten , zij de opbrengsten in het bijzonder willen aanwenden voor het hoger onderwijs inclusief het direct met het onderwijs verbonden onderzoek in hbo en wo, zodat ze ten goede komen aan de kwaliteit van het onderwijs aan de studenten.
Bij investeringen in de kwaliteit van het hoger onderwijs wordt onder meer gedacht aan gerichte studiekeuze, onderwijsbegeleiding en nieuwe onderwijsvormen die tegemoet komen aan de behoefte aan differentiatie. Deze investeringen komen tevens tegemoet aan de effecten van de negatieve budgettaire ontwikkelingen voor de HO-sector als gevolg van het regeerakkoord. Hierdoor wordt bijgedragen aan het op peil houden en verder verbeteren van de kwaliteit van het hoger onderwijs. Vanzelfsprekend zal hierover uitvoerig overleg met de studentenorganisaties plaatsvinden.
Voor de dip in de bekostiging van het HO als gevolg van het regeerakkoord zal OCW in de periode tot en met 2017 incidentele middelen (€ 135 mln.) ter beschikking stellen, waardoor de teruggang in de bekostiging in die jaren wordt beperkt en waardoor uitvoering kan worden gegeven aan de recent afgesloten prestatie- en profileringsafspraken.

Vermindering regeldruk
Hoge ambities vragen erom dat onderwijsinstellingen en onderwijsgevenden zich kunnen concentreren op het primaire proces. Scholen en instellingen moeten zoveel mogelijk tijd, geld en energie kunnen richten op het geven van goed onderwijs. Om de maatschappelijke doelen van kwalitatief, doelmatig en toegankelijk onderwijs te borgen zijn regels nodig. Maar teveel of verkeerde regels halen het initiatief weg bij de professionals of kunnen maatwerk belemmeren.

Partijen spreken af zich gezamenlijk in te zetten voor de aanpak van regeldruk en vermindering van de administratieve lasten binnen het onderwijsveld. Het gaat daarbij zowel om regeldruk en

administratieve lasten die voortvloeien uit beleid en wet- en regelgeving vanuit OCW (of andere overheden), regeldruk die voortkomt uit cao's, maar ook om de interne regeldruk op scholen en instellingen, waar professionals werkzaam in het onderwijs mee te maken hebben. Ook het toezicht van de inspectie wordt hierbij betrokken. Het doel is om scholen en docenten in staat te stellen zich optimaal op hun hoofdtaak te richten: het verzorgen van goed onderwijs zonder onnodige lasten en regeldruk.

Dit doel willen partijen bereiken in een gezamenlijke aanpak door middel van projecten die moeten leiden tot:
- aanpak door alle partijen van knelpunten op gebied van regeldruk en deregulering en vermindering van de administratieve lasten binnen het onderwijs, en daarnaast
- draagvlak voor de daadwerkelijk benodigde (informatie-) verplichtingen die voortvloeien uit de wet- en regelgeving.

Per sector wordt hiertoe een project ingericht waarin de sectororganisaties en vakbonden in samenwerking met OCW in kaart brengen welke knelpunten zich binnen de sector voordoen. Deze inventarisatie is uiterlijk in 2014 klaar. Aan de hand van deze inventarisatie wordt gezamenlijk uitgewerkt welke maatregelen genomen kunnen worden (en door welke actor) of welke mogelijke aanpassingen in wet- en regelgeving kunnen worden gedaan. Op basis van deze uitwerking wordt overgegaan tot concrete besluitvorming en implementatie van de voorgenomen maatregelen.

In de hoofdlijnenakkoorden met de Vereniging Hogescholen en VSNU zijn reeds afspraken gemaakt over deregulering en vermindering van administratieve lasten. De afgelopen tijd is hieraan gewerkt. De ruimte om hier winst te boeken is beperkt wanneer bestaande arrangementen en taken van toezichthoudende – en uitvoeringsorganisaties ongewijzigd blijven. Het is nu tijd voor verdere stappen om te komen tot toekomstbestendige stabiele duurzame bestuurlijke- en financiële verhoudingen die recht doen aan de kernverantwoordelijkheden van de overheid en respectievelijk hogescholen en universiteiten. Daarbij zijn de volgende aspecten van belang:
1) ontwikkelen van criteria voor (de)regulering hoger onderwijs.
2) herijken van bestaande wet- en regelgeving op basis van deze criteria, zoals bijvoorbeeld wet- en regelgeving over accreditering, macrodoelmatigheid en bekostiging en bijgevolg het aanpassen van wet- en regelgeving
3) gebruiken van de criteria bij nieuwe wet- en regelgeving of aanpassingen van wet- en regelgeving in het hoger onderwijs
4) maatregelen om overlap te vermijden tussen taken van de inspectie, de NVAO en de Review Commissie hoger onderwijs en onderzoek.
Deze aspecten zullen in overleg het de Vereniging Hogescholen en de VSNU nader worden uitgewerkt.

5. Het besturen van en binnen het onderwijs

De partijen die betrokken zijn bij dit nationaal onderwijsakkoord, zijn doordrongen van de noodzaak dat het onderwijs van goede kwaliteit dient te zijn. Het is daarom van belang dat ieder die in het onderwijs werkzaam is, zich bewust is van de grote maatschappelijke betekenis die het onderwijs heeft. Dat vergt van ieder niet alleen een grote mate van professionaliteit, maar ook van een "moreel kompas", waardoor altijd het doel van het onderwijs voorop blijft staan.

Vooral de bestuurders binnen het onderwijs dienen hier hun verantwoordelijkheid te nemen, met name door te zorgen voor een stevige participatie van de onderwijsgevenden zelf en door te zorgen voor het organiseren van voldoende tegenspraak. Participatie en tegenspraak zijn nodig om de kwaliteit van beleid, besluiten en beslissingen te vergroten. De uitwisseling van opvattingen, ideeën en overtuigingen vormt de basis voor een beleidsdialoog en daarin spelen in de eerste plaats onderwijsgevenden een rol vanuit hun professionele deskundigheid. Afhankelijk van de plaats en de oriëntatie van de betreffende onderwijssector gaat het daarnaast om de betrokkenheid van overig personeel, van ouders, van lokale en regionale overheden, van vertegenwoordigers van de arbeidsmarkt en van de scholieren en studenten zelf. De tegenspraak wordt verder versterkt door de medezeggenschap beter toe te rusten op haar taak en de medezeggenschapsorganen

beter in positie te brengen door aanpassingen, zo nodig in de wet. Het onderwijsakkoord richt zich daarom uitdrukkelijk ook op (mede)zeggenschap en de bestuurlijke verantwoordelijkheid!

Het grote en collectieve belang van het onderwijs maakt het voor de partners in de Stichting vanzelfsprekend dat verantwoording wordt afgelegd over de prestaties die in het onderwijs worden geleverd. Daarbij geldt dat de overheid een bijzondere verantwoordelijkheid heeft voor het leerplichtonderwijs. Die krijgt vorm door de rol van de Inspectie van het Onderwijs, die enerzijds toezicht houdt op de prestaties aan de scholen en de roc's, en die anderzijds stimulerend optreedt door een stevige dialoog met deze instellingen. In het hoger onderwijs ligt de zaak anders: het toezicht op de kwaliteit wordt uitgevoerd door de NVAO, de Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie, het toezicht op de rechtmatigheid wordt uitgevoerd door de Inspectie.

De rol van het externe toezicht ligt aan het eind van de toezichtketen. Van zeker zo groot belang is het interne toezicht in het onderwijs. Partijen zijn het erover eens dat het zwaartepunt van het toezicht dient te liggen bij betere checks and balances. Dat geldt voor alle sectoren in de onderwijskolom, zij het niet overal op identieke wijze. De erkenning van het belang van intern toezicht betekent niet dat er een vrijbrief wordt gegeven aan bestuurders en toezichthouders. Integendeel, omdat het overgrote deel van de in het onderwijs ingezette middelen publieke middelen zijn, is stevig intern en extern toezicht vereist en wordt de professionalisering van en door toezichthouders gestimuleerd. Daarbij wordt de positie van leraren versterkt en vastgelegd. Er mag geen enkele twijfel bestaan over de kwaliteit van de afgeleverde graden en diploma's: de samenleving moet daar blind op kunnen vertrouwen!

De afgelopen jaren hebben laten zien dat de professionaliteit, het "morele kompas" en de stevigheid van bestuur en intern toezicht in een aantal gevallen tekortschoten. Dat rekenen de partijen in dit akkoord zich aan. Bestuurders en interne toezichthouders dragen een directe verantwoordelijkheid voor de kwaliteit en de bedrijfsvoering van het onderwijs. Het is daarom nodig dat de codes, die in vrijwel alle onderwijssectoren inmiddels zijn opgesteld, worden doorgenomen op actualiteit en maatschappelijke opvattingen. Zij moeten daarnaast op de overeengekomen manier worden toegepast en het is nodig dat bestuurders en toezichthouders daarvan doordrongen zijn en er ook naar handelen. Tegelijkertijd moeten er afspraken worden gemaakt over de wijze waarop de interne checks and balances in samenhang verbeterd zullen worden.

Partijen spreken af de komende periode in goed overleg aan de slag te gaan met de implementatie van de agenda versterking bestuurskracht onderwijs uit de brief 'Versterking bestuurskracht onderwijs' die op 29 april jl. naar de Tweede Kamer is gestuurd. Het streven is om binnen een half jaar afspraken te maken tussen OCW en de verschillende sectoren over de implementatie van de bestuurlijke agenda, rekening houdend met de sectorspecifieke omstandigheden en de stappen die sectoren zelf al zetten.

Gezamenlijk aan het werk

Deze kaderafspraken zijn opgesteld en overeengekomen met het doel om de kwaliteit van het onderwijs te versterken en daarmee de rol van het onderwijs in en voor de samenleving opnieuw te ijken. De samenleving verandert sneller dan ooit en het onderwijs moet daarin mee en soms zelfs het voortouw nemen.

Onderwijs gaat om mensen! Het gaat om leerlingen, scholieren en studenten die uiteindelijk opgeleid moeten worden tot kwalitatief hoogwaardige beroepsbeoefenaars en tot verantwoordelijke leden van onze samenleving. Om hen daar te brengen is de verantwoordelijkheid van allen die in de sector werkzaam zijn. Het onderwijs en de daarin werkzame personen verdienen dus alle mogelijke steun en ondersteuning.

Overheid en Stichting van het Onderwijs verwachten dat de kaderafspraken Nationaal Onderwijsakkoord een bijdrage leveren aan dat doel.

Deze kaderafspraken hebben het karakter van een onderhandelaarsakkoord. Op basis van een terugkoppeling naar hun achterban, stellen partijen uiterlijk 8 oktober 2013 vast of het onderhandelaarsakkoord kan worden omgezet in een definitief akkoord. Deze afspraken worden vervolgens waar nodig in 2013 verder uitgewerkt in sectorale kwaliteitsafspraken met concrete doelstellingen en cao-akkoorden. Hierbij zullen de gevolgen voor werknemers voortvloeiend uit de sectorale afspraken ook onderwerp zijn van de cao-tafel. Na voltooiing van de uitwerkingen in sectorakkoorden en cao's worden deze in samenhang getoetst aan deze kaderafspraken en het Regeerakkoord, waarna de intensiveringsmiddelen uit het Regeerakkoord beschikbaar worden gesteld en de overige voor 2014 en verder gemaakte afspraken worden gerealiseerd.
De Stichting van het Onderwijs en het kabinet spreken af tweemaal per jaar te spreken over de voortgang van de realisatie van de gemaakte afspraken.

Ondertekening

Den Haag, 19 september 2013

dr. Jet Bussemaker
De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

Sander Dekker
De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

ing. Jan van Zijl (MBO raad)
Voorzitter Stichting van het Onderwijs

Helen van den Berg MA (CNV Onderwijs)
Bestuurslid Stichting van het Onderwijs

dr. Karl Dittrich (VSNU)
Bestuurslid Stichting van het Onderwijs

Jilles Veenstra (FvOv)
Bestuurslid Stichting van het Onderwijs

mr. Thom de Graaf (Vereniging Hogescholen)
Bestuurslid Stichting van het Onderwijs

dr. Johan Sturm (CNV Publieke Zaak)
Bestuurslid Stichting van het Onderwijs

drs. Sjoerd Slagter (VO-raad)
Bestuurslid Stichting van het Onderwijs

drs. Rinda den Besten (PO-raad)
Bestuurslid Stichting van het Onderwijs

Bijlage 1: Overzicht budgettaire consequenties Nationaal Onderwijsakkoord

Middelen regeerakkoord
Na voltooiing van de uitwerkingen van dit akkoord in sectorakkoorden en cao's worden deze in samenhang getoetst aan deze kaderafspraken en het Regeerakkoord, waarna de intensiveringsmiddelen uit het Regeerakkoord beschikbaar worden gesteld. Uit het regeerakkoord 'Bruggen slaan, regeerakkoord VVD – PvdA, 29 oktober 2012' is er in 2017 maximaal € 689 mln. beschikbaar voor intensiveringen in onderwijs en onderzoek. Deze middelen zijn afhankelijk van de invoering en het tijdpad van de ombuigingsmaatregelen uit het Regeerakkoord. Van de € 689 mln. is € 344 mln. beschikbaar voor het funderend onderwijs en € 250 mln. voor het mbo. Daarnaast komt er op basis van de motie van Van Haersma Buma € 256 mln. beschikbaar voor het funderend onderwijs.

Tabel 1: Intensiveringen RA					*Bedragen x € 1 miljoen*
	2013	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**
Budget motie van Haersma Buma naar scholen ipv naar gemeenten (RA D29)	0	0	256	256	256
Intensiveringsreeks onderwijs en onderzoek (RA D32)	0	25	212	504	689
w.v. in 2017					
▪ *Intensivering kwaliteit PO en VO*					*344*
▪ *Intensivering kwaliteit MBO*					*250*
▪ *Intensivering fundamenteel en wetenschappelijk onderzoek*					*75*
▪ *Intensivering tweede studies hoger onderwijs*					*20*
Totale intensiveringen RA	**0**	**25**	**468**	**760**	**945**

Middelen stabiele bekostiging en banenplan funderend onderwijs
Het ministerie van OCW zet de komende jaren additionele middelen in om vooral jonge leraren aan het werk te houden. In 2013 (te besteden in 2014) stelt OCW een incidenteel bedrag van € 150 mln. beschikbaar om in het primair en voortgezet onderwijs de instellingen in de gelegenheid te stellen jonge leraren in dienst te houden en te nemen. Hiermee wordt extra werkgelegenheid gecreëerd voor 3000 jonge leraren als overbrugging naar het jaar 2015, waarin de oploop van de intensiveringsmiddelen hieraan vervolgens dekking biedt. De additionele middelen worden dan ingezet voor het beperken van de teruggang in de bekostiging in het HO, waardoor uitvoering kan worden gegeven aan de recent afgesloten prestatie- en profileringsafspraken.

Tabel 2: aanvullende incidentele middelen NOA					*bedragen x € 1 miljoen*
	2013	2014	2015	2016	2017
Inzet aanvullende middelen PO	85	0	0	-45	-40
Inzet aanvullende middelen VO	65	0	0	-35	-30
Inzet aanvullende middelen MBO	0	0	0	10	5
Inzet aanvullende middelen HO	0	0	0	70	65
	150	**0**	**0**	**0**	**0**

Verder wordt er structureel € 204 mln. geïnvesteerd in de kwaliteit van het onderwijs, onder meer door het toch kunnen uitkeren van de meerjarige doorwerking van de tranche 2013 van de prijsbijstelling voor de sectoren onderwijs en onderzoek

Middelen primaire arbeidsvoorwaarden
In 2015 zal het kabinet de loonbijstelling voor de onderwijssectoren weer, conform het referentiemodel, volledig uitkeren. De sectoren PO, VO en BVE hebben al langdurig te maken met een bij de private sectoren achterblijvende cao loon ontwikkeling.
In 2014 komt daarom voor deze sectoren € 34 mln. extra beschikbaar als de afspraken van het Nationaal Onderwijsakkoord voor 1 juni 2014 in de nieuwe cao's zijn opgenomen. Sociale partners gaan over de uiteindelijke invulling van deze extra middelen.